معوقات النـهوض بالوقف

في ظل أنظمة الوقف النـافذة

في الأقطار الإسلامية

بحث مقدم من

دكتـــور

رضا محمد عيسي

أستـاذ القانـون المساعد

بجامـعة المـلك سعود

الرياض

إلي المؤتمر الدولي الرابع للأوقـــاف

بالجامعة الإسلامية – المدينة المنورة

1434 هـ - 2013 م

{بِسْمِ اللهِ الرَّحْمنِ الرَّحِيمِ }

{يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ أَنفِقُواْ مِمَّا رَزَقْنَاكُم مِّن قَبْلِ أَن يَأْتِيَ يَوْمٌ لاَّ بَيْعٌ فِيهِ وَلاَ خُلَّةٌ وَلاَ شَفَاعَةٌ وَالْكَافِرُونَ هُمُ الظَّالِمُونَ }

صدق الله العظيم

‘‘‘‘

سورة

البقرة/254

مقدمة البحث :-

الوقف نظام أصيل في الشريعة الإسلامية يتمثل في حبس العين عن أن تكون ملكا لأحد من الناس وجعلها في حكم ملك الله تعالى والتبرع بريعها لجهة من جهات الخير تبرعا لازما ، كما يعتبر الوقف من سمات المجتمع الإسلامي ومن أبرز نظمه في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

ولقد اهتم الفقهاء بشئون الوقف ، ووضعوا له الأحكام التي تضبط معاملاته ، بهدف المحافظة على أمواله وتنميتها واستمرارية تقديم منافعها إلى المستفيدين وفقاً لمقاصد الواقف الواردة في حجة الوقف ، ومع التطور السريع في الحياة المعاصرة كان لزاماً وضع الأنظمة القانونية التي تكفل لأموال ومؤسسات الوقف تحقيق أهدافه ومقاصده الشرعية في المجالات المختلفة .

مقـــاصد الوقف:-

والوقف له مقاصد عامة وخاصة، فأما المقصد العام للوقف: فهو إيجاد مورد دائم ومستمر لتحقيق غرض مباح من أجل مصلحة معينة، وأما المقاصد الخاصة للوقف كثيرة منها، ضمان لبقاء المال ودوام الانتفاع به والاستفادة منه مدة طويلة.، أو استمرار النفع العائد من المال المحبس للواقف والموقوف عليه ، أو الرغبة في الأجر والثواب علي الصدقة الجارية امتثالاً لقوله تعالي (وَمَا تُنفِقُواْ مِنْ خَيْرٍ فَلأنفُسِكُمْ وَمَا تُنفِقُونَ إِلاَّ ابْتِغَاء وَجْهِ اللّهِ وَمَا تُنفِقُواْ مِنْ خَيْرٍ يُوَفَّ إِلَيْكُمْ وَأَنتُمْ لاَ تُظْلَمُونَ) البقرة272 .

وقد أدت كثير من العوامل إلي تراجع الاهتمام بالوقف ومؤسسته ، ومن مظاهر ذلك تعطيل بعض القوانين المنظمة لممتلكات الوقف ، مما أدي إلي مصادرتها بوضع اليد عليها ، أو التصرف فيها ، وقد طال هذا العهد حتى كادت أن تضيع من الذاكرة الجماعية للأمة ، فتراجعت مؤسسة الوقف عن دورها الرسالي ، وأضحت مجرد أصول وأعيان أغلبها دور وبساتين معطلة المنافع (١).

---

1 – د / محمد الفاتح محمود بشير المغربي – اقتصاديات وإدارة الوقف –الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات – القاهرة – طبعة 2011 م م ص 9 .

أهمية موضوع البحث :-

نظراً لأن الهدف الأساسي من وضع الأنظمة والقوانين المتعلقة بالوقف هو تحقيق الحماية والمحافظة على أموال الوقف وتنميته باعتبارها ضرورة شرعية ، وذلك بهدف استمرارية تقديم المنافع للمستفيدين منه، ويعتبر القائمون على أمر إدارة هذه الأموال مسئولين أمام الله عزَّ وجلّ أولاً ، ثم أمام الواقف والمستفيدين والمجتمع عن أي تقصير أو إهمال أو تعدي في استثمارها أو إدارتها، لأن تلك الأموال في حكم ملك الله تعالي ، ولا يجوز شرعاً ونظاماً الاعتداء عليها.

وقد تكون أنظمة الوقف ذاتها هي أحد أهم معوقات النهوض بالوقف عن تحقيق أهدافه الشرعية ، ولذلك فان هذه الأنظمة تتطلب مراجعة وتحديث من آن لآخر لكي تتناسب مع مستجدات العصر الحديث ، ولكي تتحقق الحماية الفعلية لأموال الوقف علي أرض الواقع ، وحتى لا تكون مجرد قوانين ولوائح و قرارات نظرية .

خطة البحث :-

المطلب الأول :- الطبيعة القانونية للوقف والمقاصد الشرعية والقانونية من تنظيم أحكامه .

الفرع الأول :- الطبيعة القانونية لأموال الوقف .

الفرع الثاني :- المقاصد الشرعية والقانونية من تنظيم أحكام الوقف .

المطلب الثاني :-المعوقات التشريعية للنهوض بالوقف في بعض الدول الإسلامية .

الفرع الأول :- **صدور تشريعات أدت إلي إهدار أموال الوقف**

الفرع الثاني :- ***قصور النصوص التشريعية في توفير الحماية لأموال الوقف***

الفرع الثالث :- ***ضعف أنظمة الرقابة على مؤسسات الوقف الرسمية.***

الفرع الرابع :- **غياب الخريطة التشريعية لحماية استثمارات أموال الوقف .**

المطلب الثالث :- المعوقات الإجرائية للنهوض بالوقف في بعض الدول الإسلامية

المطلب الرابع :- الحلول والمقترحات لإزالة معوقات النهوض بالوقف تشريعياً .

الفرع الأول :- الخطوات النظامية لإزالة معوقات النهوض بالوقف .

الفرع الثاني :- الوسائل القضائية لإزالة معوقات النهوض بالوقف .

خاتمة وتوصيات :-

قائمة المراجع :-

المطلب الأول

الطبيعة القانونية للوقف والمقاصد الشرعية والقانونية من تنظيم أحكامه

الفرع الأول

الطبيعة القانونية لأموال الوقف

يتفق أغلب شراح القانون المدني على أن الشخصية الاعتبارية التي يتمتع بها الوقف إنما هي من أنواع الشخصيات الاعتبارية الخاصة وليست العامة ، إلا أنها تدخل في نطاق الاعتراف العام من الدولة ، فهي إذاً مؤسسة مالية ذات نفع عام (٢) .

وعليه فان للوقف الشخصية الاعتبارية، ومن ثم فإنه يتمتع بجميع الحقوق المدنية إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان الطبيعية، فله ذمه مالية مستقلة ، وله الحق في التقاضي والمطالبة بمستحقاته لدي الجهات الرسمية والأهلية ، وله الحق أيضاً في وجود نائب يمثله رسمياً ويعبر عن إرادته .

وتعد الشخصية المعنوية للوقف من أسباب استدامته وتميزه ، فللوقف أهلية الوجوب فيما له وما عليه ، وله ذمة معنوية تكتسب الحقوق وتتحمل بالالتزامات ، ومن ثم يكون للوقف كيانه الخاص ، فهو منفصل تمام الانفصال عن أملاك الواقف المطلقة(٣).

2- د/ جمعة محمودى الزريقي -الطبيعة القانونية لشخصية الوقف المعنوية -كلية الدعوة الإسلامية – طرابلس – ليبيا- الطبعة الأولى-2001 م ص 68 وما بعدها .

3 -د/ عبد العزيز قاسم محارب – الوقف الإسلامي -اقتصاد وإدارة وباء حضارة – دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية – مصر -طبعة 2011 ص108 .

ونظراً لأن مال الوقف له شخصية اعتبارية وذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للدولة ، فانه يتمتع بالأهلية الكاملة التي تخول القائمين عليه حق المطالبة بحقوقه والتقاضي بشأنه (٤) ، فهو إذن ليس ملكية عامة للدولة ولا تعو د ملكيته إليها وليس ملكاً لجميع أفراد المجتمع ، بل لا ملك فيه لأحد ، وإنما ملكيته تعود إلى الموقوف عليهم بقيود ، فليست ملكيتهم له مطلقة وإنما استغلاله يخضع لإرادة واقفه ، وليست للمنتفعين أو الدولة .

ويتمتع الوقف بالشخصية الاعتبارية دون حاجة إلي إذن من السلطة الإدارية في الدولة ، وهذا يعد في حد ذاته ضمانة قانونية وتشريعية للمحافظة علي استقلاليته وفعاليته ، وحمايته من العبث والإهدار والسلب ،ويمنع عنه اغتصاب السلطات بإدماجه في الإدارة الحكومية ، فالوقف مال الله وحده ، وليس مال الدولة(٥).

وقد أكدت مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدني المصري الطبيعة القانونية للوقف حيث ورد بها ما يؤكد أن الوقف هو مال خاص وليس مال عام ، فنصت أن" الوقف ولو كان وقفاً خيرياً، نظام من النظم الخاصة ويختلف تصويره عن تصوير الملك العام "(٦).

ومن هنا فان أموال الوقف لا تدخل في الميزانية العامة للدولة ولا حق لها فيه، وإنما هي حارسة له ومشرفة علية، كما تشرف على غيره من جوانب الحياة الاقتصادية والإدارية ، فيعد من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة، لأنه محدد بغرض خاص أنشئ من أجله هو غرض الواقف(٧).

والأصل أن ولاية الدولة علي أموال الأوقاف هي ولاية غير مباشرة ، هدفها فقط الإشراف والمراقبة والمحاسبة ، ولأن القول بالولاية العامة للدولة علي أموال الوقف يخرجها عما خصصت له الولاية الخاصة (٨).

ومن ثم يتمتع الوقف بالشخصية الاعتبارية الخاصة مع كونه يتمتع بالحماية العامة من الدولة ، ولذلك فان وزارة الأوقاف وهي احدي مؤسسات الدولة التي اسند القانون إليها

4- د/ جمعة محمود الرزيقي – الطبيعة القانونية لشخصية الوقف المعنوية– المرجع السابق – ص59 ، . د/ منذر قحف – الوقف الإسلامي تطوره وتنميته وإدارته – دار الفكر – دمشق – طبعة2000 - ص288 وما بعدها .

5 – د/ عبد العزيز قاسم محارب – الوقف الإسلامي –اقتصاد وإدارة وباء حضارة – مرجع سابق – ص109 ، 112 .

6 – راجع مجموعة الأعمال التحضيرية للقانون المدني المصري – المجلد الأول – ص482 .

7- د/ جمعة محمود الرزيقي – الطبيعة القانونية لشخصية الوقف المعنوية – المرجع السابق – ص 68 .

8 – في ذات المعني –د/ عبد الرزاق أصبيحي الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب – طبعة وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية بالمغرب – 2009 -1430 هـ - ص 35 وما بعدها .

مهمة الإشراف على أموال الوقف وإدارة شئونه ، فهي بصفتها تلك تخضع لما يخضع له ناظر الوقف من الالتزامات والواجبات التي نص عليها القانون .

وقد اعترفت قوانين الوقف المختلفة في الدول الإسلامية (٩) بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة للوقف ، ومن ثم يكون له كافة الحقوق والصلاحيات المترتبة علي ذلك ، فنصت المادة الرابعة من قانون الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية الأردني (١٠).علي أنه :-

(لدائرة الأوقاف والشؤون الإسلامية شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري ويجوز لها أن تقاضي بهذه الصفة وان تنيب عنها في الإجراءات القضائية المتعلقة بها أو لأية غاية أخرى النائب العام أو أي شخص آخر تعينه لهذه الغاية وتمارس الصلاحيات المنصوص عليها في هذا القانون وفي أية أنظمة أو تعليمات تصدر بمقتضاه ، كما يحق للوزارة رغم أي تشريع آخر أن ينيب عنها في الإجراءات القضائية وفي المرافعات لدى محاكم الصلح ومأموري التسوية احد موظفيها) .

كما أشارة المادة 52 من القانون المدني المصري الي الأوقاف ضمن الأشخاص الاعتبارية ، ونصت المادة 53 من ذات القانون إلي طبيعة أموال الوقف ، بأن كشفت عن ملامح هذه الشخصية الاعتبارية لمؤسسة الوقف، بأن له الذمة المالية المستقلة والأهلية القانونية ، وأوجب لهذا الشخص الاعتباري حق التقاضي والحق في موطن مستقل ،والحق في وجود ممثل قانوني يعبر عنه ويقوم على إدارة شؤونه (١١).

كما نصت المادة السابعة من قانون الوقف (رقم 8 / 1996) لدول مجلس التعاون الخليجي علي أنه " تكون للوقف اعتبارية منذ إنشائه ، ويتمتع بحقوق وواجبات الشخصية الاعتبارية وفقاً للقانون " .

---

9 –راجع أحكام القانون رقم 26 لسنة 1966 م بشأن الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية الأردني ، والقانون رقم 87 لسنة 1979 م بشأن الأوقاف في العراق ، والقانون رقم 48 لسنة 1946 بشأن الوقف في مصر ، والقرار الجمهوري رقم 26 لسنة 1968 بشأن أوقاف الجمهورية العربية اليمنية .

10 - القانون رقم 26 لسنة 1966 م بشأن الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية الأردني، والذي نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم 1936 بتاريخ 5 /6 /1966 م.

11- راجع نص المادتين 52 ،53 من القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948 م –الوقائع المصرية في 29 /7 /1948 –العدد 108 مكرر .

وقد ورد بالفصل 75 من ظهير 2 يونيو 1915 في المغرب ([١٢]) النص علي أن(تبقي الأحباس خاضعة للقوانين والضوابط الخاصة والعوائد الإسلامية التي تجري عليها)، وقد أبقت مدونة الأوقاف في المغرب ([١٣]) هذا الأساس مع إضافة أحكام جديدة تختلف عن تلك المقررة بمقتضي المراسيم والظهائر الصادرة في ظل الاحتلال بعد حوالي مائة عام.

الفرع الثاني

المقاصد الشرعية والقانونية

من تنظيم أحكـام الوقف

نظراً لأن الوقف يقوم علي نظرية التبرع وابتغاء الأجر والثواب من الله ، بعيداً عن المنفعة الشخصية، فينبغي وضع أنظمة ولوائح تهدف إلي تحقيق الحماية القانونية لأموال الوقف ، وتكون بمنأى عن سطوة السلطة الحكومية والفساد الإداري وتعدي الأفراد ، ومن هنا فينبغي تنظيم أنشطة الوقف في نظام قانوني متكامل ومستقل يضمن لها الاستمرار والاستقرار في ظل ا لحماية القانونية عليها، صونا لها من جميع صور التعدي والفساد والعبث .

وتتنوع المقاصد الشرعية والقانونية من تنظيم الوقف إلي عدة محاور رئيسية نذكر منها يلي :-

1 – التكثير من عقود التبرعات بصفة عامة ومن عقود الوقف بصفة خاصة ، لما فيها من تحقيق المصالح العامة والخاصة ، ومن حث المسلمين علي الترغيب في الصدقة والحث عليها ، ومقاومة شح النفس وحب المال (١٤) عملاً بقوله تعالي (لَن تَنَالُواْ الْبِرَّ حَتَّى تُنفِقُواْ مِمَّا تُحِبُّونَ وَمَا تُنفِقُواْ مِن شَيْءٍ فَإِنَّ اللّهَ بِهِ عَلِيمٌ } (آل عمران92) .

---

١٢ – يعد هذا الظهير أو تشريع يطبق علي العقارات المحفظة في المغرب ، وقد تلاه في تنظيم أحكام الوقف تشريعات عده صدرت معظمها في فترة الاستعمار ، وقد كان أخرها المرسوم رقم 150.79.2 الصادر بتاريخ 20 جمادي الأولي 1399 هـ(18 ابريل 1979 م)والظهير الشريف بمثابة قانون 150.84 .1 الصادر بتاريخ 6 محرم 1405هـ (2 اكتوبر 1984 م) ، ثم ختمت هذه الجهود التشريعية بشأن الوقف بإعداد مدونة الأوقاف في المغرب عام2010 م) .

13- نشرت مدونة الأوقاف المغربية بالجريدة الرسمية –السنة التاسعة والتسعون –العدد 5847 بتاريخ 1 رجب 1431 هـ الموافق 14 يونيو 2010 م.

– وقد استغرق العمل بها سنوات نظرا لما تطلبته من مشاورات مع عدد من الجهات لها قوانين تنص على ضوابط تهم الأوقاف ،وأن كثير من الأمور التي كانت موزعة في النصوص القانونية المختلفة، جمعت في المدونة الجديدة، ، وأنها ستدخل حيز التطبيق والتنفيذ بمجرد وضع أجهزتها الأساسية، (تصريحات –أحمد توفيق، وزير الأوقاف والشؤون الإسلامية المغربي– منشورة بجريدة الشرق الأوسط العدد رقم 11538 بتاريخ 20 رجب 1431هـ الموافق 1 يوليو 2010 م).

14 –د/ عبد العزيز قاسم محارب – الوقف الإسلامي –اقتصاد وإدارة وباء حضارة –دار الجامعة الجديدة– الإسكندرية –مصر –طبعة 2011 ص 31 .

2 – حماية أموال الأوقاف من التعدي عليها ، ومن تسلط السلطات العامة داخل الدولة ، وذلك من خلال وضع النصوص التشريعية واللوائح التنظيمية التي تحقق الحماية القانونية الفعلية لأموال الوقف ، لمنع التعدي عليها مسبقاً من أي جهة إدارية أو أهلية ، والعمل بكافة الوسائل القانونية الممكنة لإزالة أي تعدي يحدث لأعيان الوقف .

والقانون باعتباره الضامن للحقوق والحريات لا يقر الإدارة علي جميع ما تقوم به ، وإنما يعتبر كل تصرف منها أو من أجهزتها خارج إطار القواعد القانونية تعدياً وشططاً يوجب الإلغاء ، ولو تم تحت غطاء المصلحة العامة ، ومن ثم فان اعتداءها علي عقارات الوقف لا يمكن أن يندرج إلا في هذا الإطار(١٥).

ولذلك ينبغي أن تتضمن القوانين المنظمة لشئون الوقف تنظيم وتحديد علاقة الوزارة المشرفة علي إدارة الأوقاف بالأوقاف المباشرة والاستثمارية، كما ينبغي أن تنظم طرق إدارة الوقف وصلاحيات الناظر والمدير ومجلس الإدارة (١٦).

3 – دعم الاقتصاد القومي للأمة وتحقيق التكافل والتواصل داخل المجتمع ، حيث يعد الوقف دعامة مهمة لتقوية الاقتصاد وتحقيق التكافل الاجتماعي ، كما يهدف الوقف إلي المساهمة في التنمية المجتمعية ، وفق فهم إسلامي يدرك الواقع ويستشرف المستقبل ويسعي إلي تنمية وتشجيعه علي الرقي العلمي والمهني (١٧).

4 – تخفيف أعباء الموازنة العامة للدولة (١٨) حيث يساهم الوقف بدور فعال في مجالات الاستثمار المختلفة ، وهو بذلك يحقق مقصد شرعي من خلال المساهمة في مجالات التعليم والصحة والاقتصاد والخدمات الاجتماعية عن طريق الاستثمارات طويلة الأجل في المجالات المختلفة .

5 – نشر العلم والمعرفة قديما وحديثاً،سواء في ذلك العلم الشرعي بإنشاء المساجد ودور العلم ومكاتب تحفيظ القرآن ، أو بإنشاء المدارس والجامعات والمستشفيات ،فللوقف دور هام في دعم ومساعدة طلبة العلم في مجالات الطب والهندسة والتكنولوجيا الحديثة ،ودعم البحث العلمي لحقيق صالح البلاد والعباد .

---

15 - د/ عبد الرزاق أصبيحي – الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب– مرجع سابق – ص 153وما بعدها .

16 –د/ منذر قحف – الوقف الإسلامي تطوره وتنميته وإدارته– مرجع سابق– ص 13 ،14 .

17 -د / عبد العزيز قاسم محارب – الوقف الإسلامي –اقتصاد وإدارة وباء حضارة– المرجع السابق– ص 32 ،33 .

18 – / عبد العزيز قاسم محارب – الوقف الإسلامي –اقتصاد وإدارة وباء حضارة– مرجع سابق– ص 43 .

6– تنظيم الحياة الاجتماعية بمنهج حميد ، يرفع مكانة الفقير ويقوي الضعيف ، حيث يعد الوقف رافداً هاماً لإعانة الفقراء وذوي الحاجات ، ويعين العاجز ويحفظ حياة المعدم ، من غير مضرة بالغني ولا ظلم يلحق بالقوي ، فتحصل المودة وتسود الأخوة ويعم الاستقرار (١٩).

ولذلك اهتمت التشريعات والقوانين المختلفة بالنص علي أهداف ومقاصد الوقف ، فنصت المادة 3 من قانون الأوقاف الأردني علي أنه من أهداف وزارة الأوقاف:–

أ– المحافظة على المساجد وأموال الأوقاف وصيانتها وتنميتها وإدارة شؤونها.

ب– العناية بتطوير المسجد ليؤدي رسالته في مجالات التربية الإسلامية.

جـ– إذكاء روح التضحية والجهاد والثبات في الأمة وتقوية الروح المعنوية من خلال المعاني الإسلامية وتوجيهات العقيدة.

د– تنمية الأخلاق الإسلامية وتمكينها في حياة المسلمين العامة والخاصة.

هـ– دعم النشاط الإسلامي العام والتعليم الديني وإنشاء المعاهد الدينية ومدارس تحفيظ القران.

و– نشر الثقافة الإسلامية والمحافظة على التراث الإسلامي وإبراز دور الحضارة الإسلامية في رقي الإنسان وتنمية الوعي الديني وشد المسلم إلى عقيدته.

كما نصت المادة الخامسة من القانون رقم 80 لسنة 1971 بإنشاء هيئة الأوقاف المصرية(٢٠) على أن : (تتولي الهيئة نيابة عن وزير الأوقاف بصفته ناظراً على الأوقاف الخيرية إدارة هذه الأوقاف واستثمارها والتصرف فيها على أسس اقتصادية بقصد تنمية أموال الأوقاف باعتبارها أموالاً خاصة ، وتتولى وزارة الأوقاف تنفيذ شروط الواقفين والأحكام والقرارات النهائية الصادرة من اللجان والمحاكم بشأن القسمة أو الاستحقاق أو غيرها وكذلك مستحقي الأوقاف الأهلية وفقاً لأحكام القانون رقم 44 لسنة 1962 المشار إليه وذلك من حصيلة ما تؤديه الهيئة إلى الوزارة).

وفي ذات المقصد جاء بنص المادة الثالثة من نظام مجلس الأوقاف الأعلى(٢١) بالمملكة العربية السعودية أنه:– (يختص مجلس الأوقاف الأعلى بالإشراف على جميع الأوقاف الخيرية

---

19 – د / محمد الفاتح محمود بشير المغربي– اقتصاديات وإدارة الوقف – مرجع سابق – ص 36 .

20 - صدر قرار رئيس جمهورية مصر العربية بالقانون رقم 80 لسنة 1971 بإنشاء هيئة الأوقاف المصرية،في10 أكتوبر سنة 1971،ونشر بالجريدة الرسمية فى 28 أكتوبر سنة 1971 العدد 43.

21– صدر هذا النظام بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 584 في 16 /7 /1386 هـ والمرسوم الملكي رقم م / 35 في 18 /7 /1386 هـ ، وأجريت عليه تعديلات بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 21 في 15 /1 /1419 هـ .

بالمملكة ، ويضع القواعد المتعلقة بإدارتها ، واستغلالها ، وتحصيل غلاتها ، وصرفها ، وذلك كله مع عدم الإخلال بشروط الواقفين ، وأحكام الشرع الحنيف .....) .

وأكدت أيضاً لائحة تنظيم الأوقاف الخيرية(٢٢) بالمملكة علي أن (يتولي مدير الأوقاف في كل بلدة الإشراف المباشر علي الأوقاف الخيرية في تلك البلدة ورعايتها والدخول في الدعاوى المتعلقة بها وتأجيرها وصيانتها واستلام غلاتها والإنفاق منها أو صرفها في أوجه الخير حسبما نص عليه شرط الواقف ، وذلك في حدود الصلاحيات والقواعد التي يحددها مجلس الأوقاف الأعلى) .

وقد ورد بالفصل 74 من ظهير 2 يونيو 1915 في المغرب ([٢٣]) أنه (الأحباس العمومية تديرها وزارة الأوقاف ، وأحباس الزوايا وأحباس خاصة تباشر عليها الوزارة المذكورة حق الرقابة).

وقد تتابعت القوانين المنظمة لأموال الوقف ولأساليب إدارتها والإفادة منها ، سواء كانت أوقاف خيرية أم أهلية ، وتزال كثير من هذه القوانين والأنظمة معمولاً بها في كثير من وزارات الأوقاف في الأقطار الإسلامية([٢٤]).

المطلب الثاني

المعوقات التشريعية للنهوض بالوقف في بعض الدول الإسلامية

الفـرع الأول

صدور تشريعات أدت إلي إهدار أموال الوقف .

---

22 - صدر قرار مجلس الوزراء الموقر رقم (80) في 29 / 1 / 1393 هـ بالموافقة على مشروع لائحة تنظيم الأوقاف الخيرية .

23- يعد هذا الظهير أو تشريع يطبق علي العقارات المحفظة في المغرب ، وقد تلاه في تنظيم أحكام الوقف تشريعات عده صدرت معظمها في فترة الاستعمار ، وقد كان أخرها المرسوم رقم 150.79.2 الصادر بتاريخ 20 جمادي الأولي 1399 هـ(18 ابريل 1979 م)والظهير الشريف بمثابة قانون 150.84 .1 الصادر بتاريخ 6 محرم 1405هـ (2 اكتوبر 1984 م) ، ثم ختمت هذه الجهود التشريعية بشأن الوقف بإعداد مدونة الأوقاف في المغرب – بالجرية الرسمية –السنة التاسعة والتسعون –العدد 5847 بتاريخ 1 رجب 1431 هـ الموافق 14 يونيو 2010 م .

24 - د / محمد الفاتح محمود بشير المغربي– اقتصاديات وإدارة الوقف– مرجع سابق – ص52 .

هناك **تشريعات صدرت في بعض الأقطار الإسلامية ،كانت سبباً في ضياع أموال الوقف ، وبالتالي كانت تلك القوانين أحد أهم معوقات النهوض بالوقف ، ومن هذه التشريعات علي سبيل المثال ما يلي :-**

1- *المرسوم بقانون رقم 180 لسنة 1952الصادر في مصر بإلغاء الوقف علي غير الخيرات.*

يعد هذا المرسوم من المعوقات التشريعية المؤثرة إلي حد كبير علي حركة النهوض بالوقف في مصر ، فقد نص في المادة الأولي منه علي أنه (لا يجوز الوقف علي غير الخيرات) ، كما نصت المادة الثانية علي أنه (يعتبر منتهياً كل وقف لا يكون مصرفه في الحال خالصاً لجهة من جهات البر).وبالتالي انتهي الوقف الأهلي في مصر رسمياً بصدور هذا المرسوم بقانون ، ولم يبقي معترفاً به قانوناً سوي الوقف الخيري.

ويعد من الآثار السلبية لهذا المرسوم بقانون أنه أغلق باباً واسعاً من أبواب الوقف ، وهو الوقف الأهلي أو الذري ، وكان سبباً في إحجام الناس عن وقف أموالهم في وجوه الخير المختلفة ،كما أعطي هذا القانون مسوغاً للدولة للاستيلاء علي أموال الوقف والتصرف فيها ، وهو ما وقع بالفعل عند صدور *القانون رقم 152 لسنة1957 م بتسليم الأموال الموقوفة إلي الهيئة العامة للإصلاح الزراعي لإدارتها* .

وقد لقي الوقف الأهلي في العصر الحديث معارضة من بعض الجهات الرسمية في بعض الدول ، التي حاولت إلغاءه والاستيلاء عليه بحجة أنه يساعد علي انتشار البطالة بين المستفيدين ، ولو كانوا صادقين في هذه الحجة لوضعوا الحلول الناجحة لأسباب البطالة الأخرى عند من ليس لهم أوقاف([٢٥]).

وقد بقي الوقف الأهلي معمولاً به في بعض الأقطار الإسلامية ،كالمملكة العربية السعودية والكويت وغيرها من الدول ، وأُلغي في بعض الأقطار الأخرى ،حيث استولت الجهات الرسمية عليه ، وعدلت مصارفه دون مراعاة لشروط الواقفين من أهل الخير عليه والتي قصدوا بها التقرب إلي الله تعالي([٢٦]).

2- *قرار رئيس جمهورية مصر العربية بقانون رقم 44 لسنة1962م.*

25 - د / محمد الفاتح محمود بشير المغربي- اقتصاديات وإدارة الوقف – مرجع سابق – ص.52

26 - د / محمد الفاتح محمود بشير المغربي- اقتصاديات وإدارة الوقف – مرجع سابق – ص52 .

وقد نص هذا القرار بقانون علي تسليم أعيان الوقف المنتهي بالقانون رقم 180 لسنة 1952 إلى الهيئة العامة للإصلاح الزراعي والمجالس المحلية ، سواء كانت تلك الأعيان من الأطيان الزراعية أو المباني والأراضي الفضاء ، مما كان له بالغ الأثر في الاستيلاء على ملكية أموال الوقف في كثير من الحالات ، وكان سبباً في تخريبها وضآلة قيمتها بسبب انحراف القائمين عليها من العاملين بهذه الجهات والمتواطئين معهم .

كما أن هذا القانون قد أطلق يد المحافظين ورؤساء الوحدات المحلية في أموال الوقف بحجة تفرغ وزارة الأوقاف لمسئوليتها الأصلية في إنشاء المساجد وصيانتها ونشر الدعوة الإسلامية ، وهي حجة واهية من وجهة نظرنا ، لأن الحفاظ على ملكية أموال الوقف هو من صميم مسئولية وزارة الأوقاف وبأمواله تستطيع إنشاء وعمارة المساجد ونشر الدعوة الإسلامية في الداخل والخارج من خلال البعثات وخدمة الجاليات غير الناطقة بالعربية والمساهمة في وجوه البر المختلفة .

وقد بدت ملامح التعدي على أموال الوقف بصورة رسمية منذ صدور القانون رقم 152 لسنة 1957 م بتسليم الأموال الموقوفة إلي الهيئة العامة للإصلاح الزراعي لإدارتها ، وذلك بحجة أن تتفرغ وزارة الأوقاف لأداء رسالتها في نشر الدعوة الإسلامية ، وقد صدر القانون رقم 44 لسنة 1962 لذات الغرض (٢٧).

وقد ترتب على تسليم أعيان الوقف على النحو المشار إليه ،اقتطاع نسب كبيرة من ريع تلك الأعيان لصالح الهيئة العامة للإصلاح الزراعي والمجالس المحلية ،نظير إدارتها لتلك الأعيان وصيانتها وعمارتها ، ورغم اقتطاع تلك النسب مقابل الصيانة والعمارة ، فقد تم تخريب معظم أعيان الوقف التي سُلمت بناء على هذا القانون ([٢٨]).

وقد كان من الآثار الوخيمة لهذا القانون ، قيام الإصلاح الزراعي والمحليات منذ عام 1962 بالاستيلاء على أراضي الأوقاف، وكأنها ملكية عامة يمكن نزعها وتوزيعها على المواطنين

---

27 – انظر تفصيلاً –موسوعة الأوقاف – أحمد أمين حسان وفتحي عبد الهادي – الجزء الأول (تشريعات الأوقاف) منشأة المعارف – مصر – طبعة 1999 م – ص 18 وما بعدها .

28– د/ على عبد الفتاح جبريل – حركة تقنين أحكام الوقف في تاريخ مصر المعاصر–الكويت –الأمانة العامة الأوقاف 1424 هـ–2003 م – ص 133 وما بعدها .

، على الرغم من أن هذه الأراضي أراضي أوقاف المسلمين وهي ملكيات خاصة وتم وقفها لأغراض محددة.

3 – القرار بقانون رقم 1141 لسنة 1972 بتنظيم العمل بهيئة الأوقاف المصرية :

وقد أعطي هذا القانون لهيئة الأوقاف صلاحيات واسعة في بيع واستبدال أموال الوقف بطريق المزاد العلني أو البيع بطريق الممارسة ،فنصت المادة 11 [٢٩] من هذا القانون على أنه (للهيئة أن تشتري الأعيان التي تتولى لجان القسمة بيعها طبقاً لأحكام القانون رقم 55 لسنة 1960 المشار إليه أو غيرها من الأعيان التي تحقق لها عائداً ، وكذلك لها استبدال أو بيع العقارات بطريق المزاد العلني ويجوز للهيئة الاستبدال أو البيع بالممارسة في الأحوال الآتية:

أ– للملاك على الشيوع في العقارات التي بها حصص خيرية بشرط ألا تزيد الحصة الخيرية على نصف العقار .

ب–لمستأجري الأراضي الفضاء أو واضعي اليد عليها الذين أقاموا عليها مبان لأكثر من خمس عشرة سنة ج –لمستأجري الوحدات السكنية بعمارات الأوقاف بالنسبة للوحدات المؤجرة لهم .

د –لمستأجري الأراضي الزراعية للمساحات المتناثرة التي لا تزيد كل منها على ثلاثة أفدنة .

هـ –للجهات الحكومية والهيئات العامة وشركات القطاع العام والشركات والبنوك .....).

ويمكننا إبراز أهم الملاحظات على هذا النص المتقدم والتي تؤكد خطر التعدي على أموال الوقف من خلال النصوص القانونية التشريعية ومنها ما يلي :–

أولاً :– أعطي هذا النص القانوني لهيئة الأوقاف المصرية صلاحيات واسعة في استبدال أعيان الوقف دون أن يلزمها بمراعاة توافر شروط الاستبدال في هذه العقارات .

ثانياً :– لم يلزم النص الهيئة سالفة الذكر بطريقة معينة لاستبدال الوقف .

ثالثاً :– ساوي النص القانوني المشار اليه بين الاستبدال والبيع ، رغم أن لكل منهما نظامه وأحواله .

رابعاً :–أجاز النص في الفقرة (هـ) بيع أو استبدال الأراضي والأعيان لصالح الجهات الحكومية والهيئات العامة وشركات القطاع العام والبنوك دون حد أقصي بقوله (لما يلزمها من أراضي وأعيان ....) لمجرد أن الهيئة تساهم في مشروعات مشتركة مع هذه الجهات ، وكان ينبغي تحديد

29– عدلت المادة 11 بالقرار الجمهوري رقم 41 لسنة 1980 –الجريدة الرسمية –عدد 1980/2/7 ،ثم استبدلت بالقرار الجمهوري رقم 724 لسنة1981 –الجريدة الرسمية العدد الأول في 1982/1/9 .

حجم ونوع هذه المساهمة ، ووضع حد أقصي أو نسبة مئوية للأراضي المستبدلة أو المباعة لصالح هذه الجهات .

4 – *المرسوم التشريعي السوري رقم 128 بتاريخ 11 /6 /1949 م والذي أدي إلي سيطرة الإدارة الحكومية علي الأوقاف الاستثمارية بجميع أنواعها .*

حيث منع هذا القانون تولية أي ناظر علي الوقف غير الإدارة الحكومية الرسمية ، بما في ذلك أوقاف المساجد والأماكن الدينية الإسلامية الأخرى ، وهو ما ترتب عليه قيام الحكومة بإدارة أموال الوقف بذات الأساليب الرسمية المتبعة في إدارة الأموال العامة للدولة ([30])،وهو ما يعد عائقاً تشريعياً يحول بين الوقف وبين تحقيق دوره الحقيقي في التنمية ، ويجعله تحت سيطرة الإدارة الحكومية .

كما نصت المادة 176 من قانون الملكية العقارية في سوريا رقم 3339 علي أنه (لا يكون للوقف مفعول قانوني إلا ابتداءً من يوم قيده في السجل العقاري) ، وقد وضع القرار الصادر بإنشاء السجل العقاري في سوريا أنه إذا كان مسجلاً في صحيفة العقار أنه وقف ، فذلك مُثبت للوقفية قضاءً،فإذا كان بعد ذلك له وقفية ثابتة مشتملة علي شروط الواقف عُمل بها ، ولا ثبت بقيد السجل العقاري مجرد وقفية ، فتصرف علي الفقراء الذين هم المصرف العام ، عند عدم وجود مصرف آخر ([31]).

فالنظام القانوني في سوريا لم يسمح بتعيين ناظر علي الوقف إلا إذا كان تابعاً لجهة حكومية في الدولة ،ولم يعترف قانوناً بالوقف إلا إذا تم قيده بسجلات السجل العقاري ، وهو ما يعد عائقاً يحول دون الاعتراف بالشخصية القانونية لكثير من أموال الوقف لمجرد عدم قيدها في السجل العقاري ، دون مراعاة للوجود الفعلي للوقف ، ولأسباب عدم القيد في السجل العقاري ، حتى ولو كانت بسبب إهمال القائمين عليه من الجهات الحكومية ، أو تعمد عدم القيد ، وهو ما عالجه نظام السجل العقاري بقصور تشريعي أشد في حالة عدم قيد الوقف ، بأن يتم صرف الوقف علي الفقراء وهو ما يؤدي إلي إنهاء الوقف، وعدم استغلاله اقتصادياً أو حمايته تشريعياً.

---

30 – في ذات المعني –د/ منذر قحف – الوقف الإسلامي تطوره وتنميته وإدارته– مرجع سابق – ص284 .

31 – الشيخ/ مصطفي أحمد الزرقا – أحكام الأوقاف– الطبعة الثانية –دار عمار للنشر–عمان– 1419 –1998 م–ص 130 فقرة 143.

5 – *القانون الجزائري رقم 91 –10 بتاريخ 12 /10 /1411هـ ا لموافق 27 /4 /1991م.*

حيث جعل هذا القانون في المادة الثامنة منه أموال الوقف الثابتة المملوكة للجمعيات المجتمعية بكل أنواعها ضمن الأموال الخاصة للجمعية ، بحيث يمكن لإدارات هذه الجمعيات التصرف فيها ، لأن القانون لم يعتبر أموالاً موقوفة بالمعني التأبيدي ، سوي الأموال الموقوفة علي الجمعيات الدينية فقط ، دون غيرها من الجمعيات المجتمعية الأخرى([٣٢]).

ولا شك أن مثل هذا القصور التشريعي يؤدي إلي قيام هذه الجمعيات بإساءة استعمال أموال الوقف ، عن طريق التصرف فيها بالبيع أو الإيجار لجهات إدارية دون رقابة فعلية من المحكمة المختصة ، ودون أن تتم هذه التصرفات وفقاً لإجراءات قانونية سليمة تحفظ حقوق الوقف وتمنع تسريب أمواله .

الفرع الثاني

قصور النصوص التشريعية في توفير الحماية لأموال الوقف

ولعله من المعوقات التشريعية الحقيقية في هذا الصدد ، هو ثبات بل وجمود النصوص القانونية المتعلقة بالوقف رغم ازدياد موجات التعدي علي أموال الوقف ، وهو ما جعلها قاصرة عن تحقيق الحماية القانونية للأوقاف ، وهذا الواقع المؤلم للوقف هو ما دفع وزير الأوقاف المصري إلي أن يصرح بأن عدد المساحات التي تم الاستيلاء عليها من أراضي الأوقاف منذ سنوات الستينيات بلغت 130 ألف فدان (٣٣).

ورغم أن الهدف الحقيقي من إنشاء هيئة الأوقاف المصرية عام 1971م كان هو محاولة تشريعية لاسترجاع أراضي الوقف التي تم الاستيلاء عليها ، إلا أنه لم يتحقق هذا الهدف ، ولم يتم استرجاع سوى 100 فدان فقط من أراضي الأوقاف المغتصبة (٣٤).

---

32 –راجع تفصيلاً – د/ منذر قحف – الوقف الإسلامي تطوره وتنميته وإدارته– مرجع سابق – ص **290** وما بعدها .

33 - تصريح صحفي للدكتور محمود حمدي زقزوق وزير الأوقاف المصري الأسبق – جريدة(المصريون): العدد الصادر بتاريخ **25–01–2011**.

34- رد دكتور محمود حمدي زقزوق وزير الأوقاف الأسبق علي بيان عاجل بمجلس الشعب بتاريخ **24 / 1 / 2011** – منشور بجريدة(المصريون): العدد الصادر بتاريخ **25–01–2011**.

وهو ما دعا وزارة الأوقاف المصرية إلي السعي في محاولة عملية لاسترداد مثل هذه الأوقا ف المغتصبة تحت يد الأفراد ، فأصدر وزير الأوقاف القرار الوزاري رقم 156 لسنة 1973 بتفويض بعض الجهات في رد الأوقاف المغتصبة من الأهالي عن طريق وضع اليد ، وأن يتم إدراجها في سجلات الوزارة وحفظ حججها ، وهذا القرار قد تم تعديله بالقرار الوزاري رقم 149 لسنة 1981 لذات الغرض ، ولكي يشمل جميع أنحاء ومحافظات الجمهورية لتقصي وتتبع أعيان الوقف المغتصبة واستردادها لحوزة الوزارة .

وفي محاولة أخري من وزارة الأوقاف عام 1984 م لاسترداد أموال الوقف ، صدر القرار الوزاري رقم 34 لسنة 1984 بتشكيل عدد من اللجان والأجهزة التي تقوم بعملية البحث عن أعيان الوقف المغتصبة تمهيداً لاستردادها ، ولكن ظلت هذه المحاولات تراوح مكانها دون أن تحقق نتيجة فعلية علي أرض الواقع ، واستمرت حالات التعدي في غياب الرقابة الإدارية والمالية وسط زحام الروتين الإداري السائد في العمل الحكومي .

وبعد قيام ثورة 25 يناير 2011 م في مصر تزايدت بشكل ملحوظ حالات التعدي علي أموال الأوقاف ، وخاصة مع غياب التواجد الأمني ، وهو ما أدي إلي قيام مجموعة من أصحاب النفوس الضعيفة بالاستيلاء على مساحات شاسعة من أراضى الأوقاف الزراعية والبناء عليها، كما قام بعض الأفراد باغتصاب الوحدات السكنية التي أنشأتها هيئة الأوقاف في إطار المشروع القومي للإسكان ببعض المحافظات، وقد وصلت حالات التعدي إلي حوالي ١٥٠٠ حالة تعد على أراضى الأوقاف، فالمشكلة لم تقتصر على الاستيلاء على الأراضي الزراعية فقط بل بالبناء عليها بالمسلح، مما يزيد المشكلة تعقيدا ([٣٥]).

ومن أوجه القصور التشريعي أيضاً ضعف العقوبات الجنائية في حالات التعدي علي أموال الوقف ، فلا شك أن الحماية الجنائية ذات تأثير عظيم في الحفاظ على الوقف وأدائه لدوره واستثماره وتنميته، ولا يتأتى ذلك إلا بشمول الحماية لكافة الأنشطة والأعمال التي تتصل بالوقف، لما لها من دور في الحفاظ على الوقف وتأديته لدوره وردع المعتدين وتشجيع الأمة على الوقف) (٣٦).

---

35 – تصريحات الدكتور عبدالله الحسينى – وزير الأوقاف المصري في حكومة ما بعد ثورة يناير 2011 م – في حوار مع جريدة المصري اليوم –منشور بعددها الصادر في ٢٨/٤/٢٠١١ م .

36- الدكتور/ عبد القادر محمد أبو العلا – قصور الحماية الجنائية لأعيان الوقف وأثره على اندثاره"– بحث مقدم إلي مؤتمر الأوقاف الثالث بالمدينة المنورة– - في الفترة من27- 29 ربيع الأول1430ه- .

ومن أوضح أوجه القصور في الحماية الجنائية لأعيان الوقف ، هو ضعف العقوبات الجنائية المنصوص عليها بالقوانين المختلفة ، سواء في حالات الإهمال أو التبديد أو الاختلاس الحاصل من القائمين علي إدارة شئون الوقف ، أو في حالات التعدي علي ملكيته من جهات حكومية أو أهلية أو أفراد عاديين .

وقد قرر قانون الوقف المصري مسؤولية ناظر الوقف جنائياً إذا اختلس مالاً من أموال الوقف أو بدده أو استعمله .و ذلك بأن نص في المادة 50 على أنه: أمين على مال الوقف، سواء كان أعيانه أو ريعه. ونص على وصف يده على مال الوقف: بأنها يد وكيل، لأنه معتبر وكيلاً عن المستحقين ، فيسأل جنائياً طبقاً للمادة 241 من قانون العقوبات. ولا يقبل قوله في الصرف على شؤون الوقف ومصالحه إلا بسند كتابي، ولا يقبل قوله في تسليم الريع للمستخدمين إلا بسند كتابي أيضاً. وإذا مات مجهلاً مالاً من أموال الوقف كانت تركته ضامنة له، وورثته مسئولين عنه ٣٧).

الفرع الثالث

ضعف أنظمة الرقابة على الأجهزة التابعة لوزارات الأوقاف.

ونقصد بأنظمة الرقابة ، تلك القوانين واللوائح المتعلقة بالرقابة المالية والإدارية والقضائية علي وزارات الأوقاف بصفتها ناظرة علي أموال الوقف ، التي تعطي للجهات الرقابية المختلفة الحق في بسط رقابتها علي جميع أعمال الوزارة (مالياً وإداريا وتنظيمياً وقضائياً)، ورفع تقرير بما يتكشف لها من ملاحظات أو مخالفات إلي المحكمة المختصة بنظر منازعات وقضايا الوقف .

ولا شك أن هناك العديد من العقبات التي تقف في طريق هذه الرقابة ، والتي تتمثل في عدم السماح لهذه الأجهزة والمؤسسات بالاطلاع علي سجلات وأعمال الوزارة إلا بموافقة وزير الأوقاف ، كما أن الجهات الرقابية هي أيضاً تابعة للسلطة التنفيذية وليست مستقلة لكي يتحقق لها النزاهة والشفافية .

---

37 - الأستاذ عطيّة فتحي الويشي، " أحكام الوقف وحركة التقنين في دول العالم الإسلامي المعاصر ، حالة جمهورية مصر العربية)" الذي نشرته الأمانة العامة للأوقاف بالكويت ، سنة 1423 . 2002 ضمن سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (2000).

ولذلك نجد أنظمة الرقابة علي الوقف في الدول الإسلامية تسند هذه المهمة الرقابية لأجهزة تفتيش تابعة لوزارة الأوقاف ذاتها ، ومن هذه الأنظمة علي سبيل المثال ،مدون الأوقاف المغربية(٣٨)، حيث نصت المادة 152 علي أن (يخضع تدبير مالية الأوقاف العامة لمراقبة خاصة تهدف إلي التأكد من سلامة العمليات المتعلقة بتنفيذ الميزانية السنوية الخاصة بالأوقاف العامة والحسابات المتعلقة بها) .

ثم نصت المادة 153 من ذات المدونة علي أنه (يضطلع بالمراقبة المشار إليها في المادة 152 أعلاه علي صعيد الإدارة المركزية لوزارة الأوقاف والشئون الإسلامية مراقب مالي مركزي يساعده في أداء مهامه مراقبان ماليان مساعدان ، ويمارسون مهامهم جميعاً تحت سلطة المفتشية العامة لوزارة الأوقاف والشئون الإسلامية ، ويمارس هذه المراقبة مراقبون محليون تحت سلطة المراقب المالي المركزي) .

ولذلك– نري – أنه لكي تكون الرقابة علي أموال الوقف رقابة جادة وحقيقية ، لابد أن يتم إسنادها بموجب نصوص قانونية إلي جهة مستقلة تماماً عن الجهاز الحكومي بصفة عامة ، وعم وزارة الأوقاف بصفة خاصة ، وهذا الاستقلال الرقابي يؤدي إلي حيادية الأجهزة الرقابية ، وعدم خضوعها للضغوط الإدارية في الجهاز الحكومي ، وأن تكون هذه الجهة الرقابية ذات صلاحيات واسعة في الرقابة المالية والضبطية القضائية ،مع منحها صلاحيات رفع تقارير بالمخالفات الي الجهات القضائية المختصة .

الفرع الرابع

غياب الخريطة التشريعية لحماية استثمارات أموال الوقف .

فإنشاء وقف إسلامي هو أشبه ما يكون بإنشاء مؤسسة اقتصادية Economic Corporation ذات وجود دائم. فهو عملية تتضمن الاستثمار للمستقبل والبناء للثروة الإنتاجية من أجل الأجيال القادمة، ، فيعد وقف كل من الأسهم، والحصص أو الوحدات في الصناديق الاستثمارية، والودائع الاستثمارية في البنوك الإسلامية من أهم الأشكال الحديثة للوقف التي تحقق الهدف الاقتصادي للوقف الإسلامي([٣٩]).

38- صدرت مدونة الأوقاف في المغرب ونشرت بالجرية الرسمية (النشرة العامة)–السنة التاسعة والتسعون –العدد 5847 بتاريخ 1 رجب 1431 هـ الموافق 14 يونيو 2010 م.

39 - *د/ منذر قحف – الوقف في المجتمع الإسلامي المعاصر– بحث منشور بموقع وقفناعلي شبكة الانترنت*

ويتطلب نجاح استثمار الوقف بالإضافة إلي ضرورة وضع الخطط اللازمة لاستثمار وتنمية الأملاك الموجودة للأوقاف، وضع النصوص القانونية التي تحقق حماية للراغبين في استثمارات أموال الوقف ، وتعطي نوعاً من الثقة والطمأنينة لدي رجال الأعمال الراغبين في الاستثمار الوقفي ، خاصة أن هذه الاستثمارا ت تكون طويلة الأجل ، وتتطلب توفير مصادر تمويل قوية ومناسبة لطبيعة استثمارات الوقف .

ويحكم استثمار أموال الوقف في الإسلام مجموعة من الضوابط الشرعية المستنبطة من مصادر الشريعة الإسلامية ،والتي تعتبر المرجعية الشرعية للقرارات الاستثمارية. كما تعتبر من المعايير (المقاييس) التي في ضوئها يتم تقويم الأداء الاستثماري من الناحية الشرعية ، ومن بين هذه القرارات قرارات اختيار مجا لات وصيغ الاستثمار بصفة عامة ،و قرار ات استثمار عوائد (غلة/إيراد) أموال الوقف([٤٠]).

ويؤدي عدم وجود خريطة تشريعية واضحة لاستثمارات الوقف في الدول الإسلامية ،إلي تراجع حجم هذه الاستثمارات ، وهو ما صرح به الخبير الاقتصادي الدولي جون ساندويك ، بأن مجالات استثمار الأوقاف تعاني من التراجع في البلاد الإسلامية بشكل عام ، في الوقت الذي يتم الاهتمام بها في البلاد الغربية ، حيث يتم استثمار المليارات من الدولارات في ميادين مختلفة من الأوقاف ،الأمر الذي جعله متقدما بها أكثر مما عليه الحال في الدول الاسلامية([٤١]). وقد وضعت بعض الدول لوائح لاستثمار أموال الوقف([٤٢])ولكنها حددت مجالات الاستثمار دون أن تضع الضمانات القانونية الكافية المطمئنة لجذب المستثمرين.

المطلب الثالث

المعوقات الإجرائية للنهوض

---

40 – *أ.د حسين حسين شحاتة – استثمار أموال الوقف – بحث منشور بمجلة –أوقاف – الكويت / مجلة نصف سنوية محكمة تعنى بشؤون الوقف والعمل الخيري بالكويت، عدد ربيع الثاني 1425هـ / يونيو 2004).– ص من 73،118.*

41 - *تصريح للخبير الدولي في مجال ادارة الثروات – جون ساندويك –لصحيفة الشرق الأوسط اللندنية بتاريخ 24 /6 /1433 هـ. .*

[٤٢] - حددت *المادة 43 من لائحة هيئة الأوقاف المصرية أوجه استثمار أموال الوقف بقولها (تستثمر الهيئة الأموال التي تشرف عليها في أحد الأوجه التالية (الشراء – المشروعات الاستثمارة – الأوراق المالية – أوجه الاستثمار الأخرى الجائزة شرعاً) .*

بالوقف في بعض الدول الإسلامية

أولاً :-- ضعف الرقابة علي مؤسسات الجهاز الحكومي في إدارة شئون الوقف

.

من الأسباب التي دفعت بعض الدول إلي التنظيم الحكومي لإدارة الأوقاف ، كثرة التجاوزات التي وقعت من النظار والمتولين لشئون الوقف ، وضعفهم في كثير من الأحيان عن حماية أملاك الأوقاف تجاه المتسلطين ، مما دفع الحكومة إلي تولي أمر الوقف بنفسها مباشرة ، والي العمل في بعض الأحيان علي تصفيته الأوقاف الأهلية ، أو إلي ضم ما تبقي من أوقاف استثمارية إلي القطاعات الحكومية ذات العلاقة(٤٣).

ولكي تتحقق أهداف الوقف فعلياً فلابد أن تخضع الدوائر والإدارات القائمة علي شئون أموال الأوقاف المختلفة لرقابة إدارية وقضائية ومالية ح ازمة ، ويرجع ضعف الرقابة في المقام الأول إلي خضوع جهات الرقابة لسيطرة ونفوذ الجهاز الحكومي ، ولعدم استقلال الأجهزة الرقابية عن السلطة التنفيذية للدولة .

فلن تتحقق الرقابة الجادة علي مؤسسات الوقف في ظل تبعية أجهزة الرقابة لسلطة الدولة ، ولذلك يتطلب هذا الأمر إصدار القوانين والتشريعات التي تعطي للأجهزة الرقابية صلاحيات حقيقة في المتابعة ، واستقلالية إدارية عن أي وزارة من وزارات الحكومة ، ونقترح في هذا الصدد إنشاء هيئة مستقلة تسمي (هيئة الرقابة والمتابعة) تكون تابعة للمجلس الأعلى للقضاء داخل الدولة وتكون مستقلة عن السلطة التنفيذية ، ويصدر بتشكيلها وتحديد صلاحياتها قرار من رئيس المجلس الأعلى للقضاء .

ويمكن توسيع دائرة الرقابة علي مؤسسات الوقف بالجهاز الحكومي من خلال منح صلاحيات للمحكمة الشرعية المختصة إجراء رقابي ، وذلك بإرسال مراجع قانوني للاطلاع علي ملفات وسجلات إدارة شئون الوقف للتأكد من سلامتها ومطابقة البيانات المسجلة بها لما هو مدون بسجلات المحكمة المختصة بشئون الوقف ، ولو لم يكن هناك دعوي قضائية منظورة أمام المحكمة الشرعية .

---

43 – د/ منذر قحف – الوقف الإسلامي تطوره وتنميته وإدارته – دار الفكر – دمشق – طبعة2000 - ص284 .

ثانياً :– قصور إجراءات التنفيذ الإداري والقضائي المتعلقة بحماية الوقف

ونقصد بإجراءات التنفيذ الإداري ، تلك الإجراءات التي تقوم بها وزارات الأوقاف أو مؤسسات إدارة شئون الوقف ، بهدف تنفيذ نصوص القانون أو أحكام القضاء المتعلقة بالوقف ، أو القرارات الصادرة من مجلس الوزراء أو توصيات الجهات الرقابية ، والتي غالباً تتطلب التدخل بصورة عاجلة عن طريق صدور قرار من الوزير المختص أو ناظر الوقف ، سواء بإزالة تعدي من بعض الأشخاص أو الهيئات علي أموال الوقف ، أو بتحرير محاضر أو بلاعات عاجلة ضد من يتعدي علي الوقف ،أو تكليف لجان إدارية للمعاينة واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لحماية أموال الوقف .

ونقصد بإجراءات التنفيذ القضائي ، تلك الإجراءات التي تقوم بها الجهات القضائية لحماية أموال الوقف ، سواء صدرت من محاكم موضوعية أو مستعجلة أو من قاضي التنفيذ ، أو كانت مجرد قرارات تحفظية من النيابة العامة ، أو من أي جهة قضائية يعطيها القانون سلطة إصدار قرارات قضائية .

ومن أمثلة الإجراءات القضائية ، الأوامر علي عريضة أو الأمر بحفظ ، أو طلب المعاينة ، أو الدعاوي والطلبات المستعجلة بوقف أعمال التعدي التي تقع علي أراضي وعقارات الوقف ، أو دعوي منع التعرض ، أو دعوي استرداد الحيازة لوزارة الأوقاف مرة أخري ،أو طلب وضع أموال الوقف المتنازع عليها تحت الحراسة القضائية ، أو طلب القسمة وتوزيع ريع الوقف بين المستحقين .

ثالثاً:– خروج إجراءات استبدال أموال الوقف عن هدفها في تحقيق المنفعة الفعلية .

ففي مصر علي سبيل المثال – صدر قرار وزير الأوقاف رقم (18) لسنة 1968 م بشأن اللائحة المتضمنة للقانون رقم (44) لسنة 1962 م ونصت الفقرة الثانية من المادة السادسة منه على أن تتبع مجالس المحافظات في الاستبدال الإجراءات الآتية : أولاً :–

.....

ثانياً : بالنسبة لاستبدال الأعيان الموقوفة على جهات البر .

1 – يكون الاستبدال بالمزايدة العلنية ولا يجوز بالممارسة إلا للهيئات الحكومية والمؤسسات العامة والجمعيات التعاونية لبناء المساكن .

2 –يكون الاستبدال بنصف ثمن المثل في الحالات المنصوص عليها في المادة العاشرة من القانون رقم 44 لسنة 1962 .

3 –يقدر للعقار المطلوب استبداله ثمناً ليكون أساساً للمزايدة العلنية .....)

ثم صدر القرار بقانون رقم 1141 لسنة 1972 بتنظيم العمل بهيئة الأوقاف ، والذي نص في المادة الحادية عشر منه على أن (للهيئة استبدال أو بيع العقارات بطريق المزاد العلني ، ويجوز لها الاستبدال أو البيع بالممارسة في الأحوال الآتية .....)([٤٤]).

ونرى أن هذا القرار قد أصاب أموال الوقف بأضرار بالغة ، فإن كان قانون إنشاء هيئة الأوقاف قد أنقذ أموال الوقف من عبث المحليات وإهدار الإصلاح الزراعي إلى أحضان هيئة الأوقاف ، إلا أن هذا الدفء الأسرى بين الهيئة و أموال الوقف ما لبث أن بدأ في الزوال بسبب منح الهيئة سلطة استبدال وبيع أموال الوقف دون النص على شروط وضوابط لهذا الإجراء .

رابعاً: – عدم وجود حصر كامل لدي مؤسسات الوقف بحالات التعدي علي أمواله.

لأن وجود مثل هذا الحصر يساعد مؤسسة الوقف ولأجهزة الرقابية داخل الدولة من تحديد مواقع ومساحات أموال الوقف المسلوبة ، ومن ثم وضع خطة عملية وزمنية لاسترداد هذه الأموال ، وعليه فان عدم وجود حصر بحالات التعدي يترتب علية ضياع مساحات كبيرة من الوقف دون محاولة استردادها .

ولكي يكون حصر أملاك الوقف علي أساس سليم ، لابد من الرجوع إلي عقود وحجج الوقف المدونة في سجلات رسمية قديمة ، وتلك المحفوظة في جهات حكومية ودور التراث والمحفوظات ، والعمل علي توثيق غير الرسمي منها ، وهذا العمل بلا شك يتطلب جهد

44– نصت هذه المادة علي حالات للاستبدال بقولها (ويجوز لها الاستبدال أو البيع بالممارسة في الأحوال الآتية : –

1 – للملاك على الشيوع في العقارات التي بها حصص خيرية ، بشرط ألا تزيد الحصة الخيرية على نصف العقار .

2 – لمستأجري الأراضي الفضاء أو واضعي اليد عليها الذين أقاموا عليها مبان لأكثر من خمس عشرة سنة

3 – لمستأجري الوحدات السكنية بعمارات الأوقاف بالنسبة للوحدات المؤجرة لهم .

4 . لمستأجري الأراضي الزراعية للمساحات المتناثرة التي لا تزيد كل منها على ثلاثة أفدنة .

ووقت ومقدرة بحثية يفتقدها الكثير من موظفي الجهاز الإداري بوزارات الأوقاف ، خاصة في غياب الرقابة والمتابعة من القيادات الإدارية .

وقد تضمنت لائحة تنظيم الأوقاف الخيرية بالمملكة العربية السعودية ،عدة إجراءات تتعلق بحصر أموال الوقف وتسجيلها ، وتهدف هذه الإجراءات في مجموعها الي المحافظة علي الأوقاف وتنفيذ شروط الواقف ، فجاء الجزء الأول من اللائحة بعنوان (الحصر والتمحيص والتسجيل)وجاء في الفقرة السادسة منه ما نصه (تحصر جميع مسميات أعيان الأوقاف ، لغرض تنظيم تسجيلها تحت المسميات المبينة أدناه ، ويرمز لكل مسمي بالرمز الموضح أمامه .(.....

خامساً:– بطء الإجراءات اللازمة لاسترداد أموال الوقف المغتصبة .

من المفترض أن تكون الإجراءات الإدارية والقانونية التي تقوم بها مؤسسات الوقف لاسترداد أموال الوقف المغتصبة ، هي حائط الصد الأول لوقف حالات التعدي الواقع علي أموال الوقف .

ففي مصر علي سبيل المثال ، رغم أن الهدف الحقيقي من إنشاء هيئة الأوقاف المصرية عام 1971م كان هو محاولة تشريعية لاسترجاع أراضي الوقف التي تم الاستيلاء عليها ، إلا أنه لم يتحقق هذا الهدف ، ولم يتم استرجاع سوى 100 فدان فقط من أراضي الأوقاف المغتصبة (٤٥).

وقد أصدر وزير الأوقاف المصري القرار الوزاري رقم 156 لسنة 1973 بتفويض بعض الجهات في رد الأوقاف المغتصبة من الأهالي عن طريق وضع اليد ، وأن يتم إدراجها في سجلات الوزارة وحفظ حججها ، وهذا القرار قد تم تعديله بالقرار الوزاري رقم 149 لسنة 1981 لذات الغرض ، ثم صدر القرار الوزاري رقم 34 لسنة 1984 بتشكيل عدد من اللجان التي تقوم بحصر الأوقاف المغتصبة تمهيدً لاتخاذ إجراءات استردادها ، إلا أن هذه الإجراءات الإدارية كانت تتسم بالبطء الشديد ،وتحتاج إلي متابعة ومحاسبة للقائمين بهذه المهمة الجليلة وهي استرداد أموال الوقف .

45-رد دكتور محمود حمدي زقزوق وزير الأوقاف الأسبق علي بيان عاجل بمجلس الشعب بتاريخ 24 / 1 / 2011 – منشور بجريدة(المصريون): العدد الصادر بتاريخ 25-01-2011.

ورغم أن القانون قد أعطي للجهات الحكومية سلطات إزالة التعدي علي أموال الوقف بالطريق الإداري([٤٦]) ، إلا أن هذه الإجراءات يعيبها البطء الشديد والروتين الإداري ، وإذا صدر قرار من السلطة المختصة لاتخاذ الإجراءات القانونية حيال التعدي ، فانه يتطلب بيانات كافية عن أموال الوقف التي وقع عليها التعدي لكي يتم استردادها بصورة كاملة ، ولذا يلزم وجود قاعدة بيانات شاملة لأملاك الوقف([٤٧]) يتم الارتكاز عليها في إجراءات استرداد أموال الوقف التي تم الاستيلاء عليها ، سواء من خلال الإزالة بالطريق الإداري أو استصدار حكم قضائي برد أموال الوقف أو تثبيت ملكيها لوزارة الأوقاف .

سادساً:– صعوبة وسائل إثبات ملكية الوقف بسبب اندثار وقدم الصكوك الدالة عليه .

لاشك أن إثبات ملكية الوقف من الضرورة بمكان لكي يمكننا توفير الحماية القانونية لأعيانه وأملاكه ، و ما يعبر عنه جانب من الفقه القانوني بقوله(فالحق بالنسبة لصاحبه لا قيمة له ولا نفع منه إذا لم يقم عليه دليل ، والأوقاف إن لم تتحصن بوسائل إثبات تؤكد وجودها القانوني ،فان وجودها الفعلي لا ينفي عنها كونها هي والعدم سواء ، ولا يكفي لحل هذا الفراغ التشريعي في أهمية موضوع الإثبات ، إحالة المشكلة علي الفقه الإسلامي ([٤٨]).

والوقف هو عقد من جملة العقود الملزمة ، فإذا جحد الواقف وقفه ، وأراد أن يتصرف بالموقوف تصرف المالكين ، كان ذلك محظوراً عليه شرعاً ،ويثبت الوقف ثبوتاً قضائياً بأحد مثبتات أربعة هي ، الإقرار أو الشهادة ، أو الوقفية (صك الملكية)أو قيود السجلات العقارية ([٤٩]).

---

٤٦ – حيث نصت المادة 970 من القانون المدني المصري علي أنه لا يجوز تملك أموال الدولة أو الأوقاف الخيرية أو كسب حق عيني عليها بالتقادم ، ولا يجوز التعدي عليها ، وفي حالة حدوث التعدي يكون للوزير المختص حق ازالته إدارياً .

٤٧ – تضمنت لائحة تنظيم الأوقاف الخيرية بالمملكة العربية السعوديةفي التسجيل أنه يفتح في الإدارات وفروع الوزارات ملف خاص لكل عين موقوفة تحفظ فيها صورة من الصك أو الوثيقة المتعلقة بالوقف وصور جميع المكاتبات والمعاملات التي توضح معالم الوقف وتتعلق بوضع اليد عليه من قبل المعتدين ويحمل رقم حصر بالسجل.

48- د/ عبد الرزاق أصبيحي – الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب –مرجع سابق –ص 107 .

49 - الشيخ/ مصطفي أحمد الزرقا – أحكام الأوقاف– مرجع سابق –ص 112 فقرة 122 .

فالوقفية عند إنشائها خارج مجلس القضاء تكون مجرد إقرار كتابي، أي أنها مجرد صك عادي يحتاج إلي إثبات مضمونه ، فإذا سجلها الواقف في سجل المحكمة بأمر القاضي واعترف بها أصبحت صكاً ثابتاً معمولاً به([50]).

وقد تبنت بعض النظم القانونية مبدأ التيسير في وسائل إثبات ملكية الوقف ، ومنها علي سبيل المثال ، مدونة الأوقاف بالمغرب فنصت المادة **48** من مدونة الأوقاف علي أنه (يمكن إثبات الوقف بجميع وسائل الإثبات. وتعتبر الحوالات الحبسية حجة علي أن الأملاك المضمنة بها موقوفة إلى أن يثبت العكس).

ولذلك يتعين – من وجهة نظرنا – لتحقيق حماية فعلية لملكية الوقف ، تيسير إجراءات ووسائل الإثبات المتعلقة بحجج وعقود الوقف ،وأ ن يتوسع القضاء في قبول إثبات ملكية الوقف بكافة طرق الإثبات المتاحة ، وهذا التيسير الإجرائي لا يقوم به القاضي وحده ،ولكن ينبغي أن يجد سنده القانوني في النصوص التشريعية المتعلقة بالوقف .

المطلب الرابع

الحلول العملية لإزالة معوقات النهوض بالوقف تشريعياً

الفرع الأول

الخطوات النظامية لإزالة معوقات النهوض بالوقف

1– النص على جزاء جنائي رادع ضد من يثبت من العاملين بمؤسسة الوقف مساهمته أو مساعدته أو تسهيله بأي صورة من الصور للحصول على مستندات تخص الوقف

50- الشيخ/ مصطفي أحمد الزرقا – أحكام الأوقاف– مرجع سابق –ص 126 فقرة 140 .

المستبدل ، دون موافقة المسئول عن الوقف ، أو من يثبت من التحقيقات قيامة بالتصرف بالبيع أو الإيجار في عين من أعيان الوقف بغير الطريق القانوني ، وهذه هي الخطوة الأولي والأهم في إصلاح البنيان الداخلي لمؤسسة الوقف ، وتطهيرها من رؤو س الفساد الإداري والمالي ، الذي يكون دائما سبباً في انهيار أقوي المؤسسات الاقتصادية في العالم ، بل وفي انهيار دول بأكملها.

2 – النص بشكل واضح على شروط وإجراءات وحالات استبدال الوقف تحديدا في اللائحة المنظمة للاستبدال ، مع إلزام الجهة القائمة على شؤون الوقف بمراعاة هذه الشروط ، بحيث يمكن تحديد مسئوليتها في حالة مخالفة هذه الشروط والحالات .

3– استصدار لائحة للعمل على استرداد أملاك الأوقاف المغتصبة أو التي قام الأفراد أو الهيئات بالاستيلاء عليها بطرقة غير مشروعة ، وذلك بحصرها من حيث المساحة والموقع وحجج الوقف ،تمهيداً لاتخاذ الإجراءات القانونية والإدارية اللازمة لإعادتها مرة أخري إلي حظيرة أموال الوقف .

4– ضرورة إعادة النظر في الأنظمة الرقابية للوقف ، وخاصة في مجالات إدارة أملاك الأوقاف، واستثمار وتنمية الأوقاف في مجالات الاستثمار المختلفة ، بما يتفق وشروط الواقفين من جهة ومع نصوص الشريعة ومقاصدها من جهة أخرى .

5– تحديد المسئولية الإدارية والقانونية لناظر الوقف ، سواء كان فرداً أم مؤسسة خيرية أم وزارة الأوقاف ، وذلك من خلال إعادة نظر في التزامات وسلطات وزارة الأوقاف والنظار ، بحيث يكون المسئولية محددة بنصوص واضحة دون انتظار أحكام القضاء –التي قد يطول أمدها – لتحديد المسئولية الإدارية والقانونية والمالية لناظر الوقف .

6 – وضع لائحة ضمانات استثمار أموال الوقف ، علي أن تتضمن هذه اللائحة الضوابط الشرعية والقانونية لاستثمار الوقف ، ومجالات الاستثمار التي تحقق أكبر عائد للمستثمرين ، لكي تحدث نوعاً من الاطمئنان وتشجع رجال الأعمال علي الدخول في الاستثمارات الوقفية ، وتدرج هذه اللائحة ضمن لائحة مالية عامة لإ دارة المؤسسات الاقتصادية **EconomicCorporations** ومنها مؤسسات الوقف الاقتصادية .

7- تشديد العقوبات الجنائية المطبقة علي حالات التعدي علي أموال الوقف في الأنظمة الحالية ، وخاصة في حالات ثبوت التعدي ، سواء من العاملين بمؤسسات الوقف أم من غيرهم ، مع ضرورة تنفيذ هذه العقوبات ضد من يثبت من العاملين بمؤسسة الوقف مساهمته أو مساعدته أو تسهيله بأي صورة من الصور للحصول على مستندات تضر بمصلحة الوقف

الفرع الثاني

الوسائل القضائية لإزالة

معوقات النهوض بالوقف

أولاً: - إنشاء دائرة قضائية بكل من المحاكم الجزئية والكلية (العامة) ومحاكم الاستئناف ، بحيث تخصص بنظر قضايا ومنازعات الوقف الموضوعية والمستعجلة ، وهو ما يحقق سرعة الفصل في قضايا الوقف، وسعياً للوصول إلى الاستقلال القضائي للوقف ، بحيث تعرض علي هذه الدائرة دون غيرها من الدوائر القضائية كل ما يتعلق بقضايا ومنازعات الأوقاف ، ولهذا القضاء الاستعانة بمن يري من الأفراد أو الهيئات المتخصصة لأخذ الرأي والخبرة اللازمة للفصل في منازعات الوقف .

وهذا المقترح يتطلب إجراء تعديل علي النصوص القانونية المتعلقة بالنظام القضائي ونظام المرافعات المدنية والشرعية ،خاصة وأن هذين النظامين هما عصب العمل القضائي

والإجرائي داخل أي دولة ، ولكي تتفق هذه التعديلات مع ضرورة تخصيص دائرة قضائية لنظر منازعات الوقف في الدول الإسلامية .

ومن أمثلة النصوص القانونية التي تحتاج لمثل هذا التعديل نص المادة 27 من قانون الوقف لدول مجلس التعاون الخليجي رقم: 8 / 1996 التي تنص علي أن (تختص المحاكم الشرعية وحدها دون غيرها بالنظر في كل نزاع ينشأ عن تطبيق هذا القانون) ، وذلك بإضافة (تختص بنظر منازعات الوقف دائرة شئون الوقف بمحاكم القضاء العادي وفقاً لقواعد الاختصاص المكاني) ، وذلك تميزاً لدرجات التقاضي بالقضاء العادي عن القضاء الإداري أو ما يطلق عليه قضاء ديوان المظالم (٥١).

ثانياً :– ضرورة عرض المستندات والإجراءات المتعلقة بحالات استبدال أموال الوقف على المحكمة المختصة بقضايا الوقف دون غيرها ، مع اعتبار الاستبدال غير صحيح وغير قانوني عند عدم مراعاة مؤسسة الوقف طالبة الاستبدال لهذا الإجراء الجوهري ، وهذا بلا شك يوفر حماية فعلية وقانونية لأموال الوقف ، ويقلل إلي حد كبير من حالات الخطأ أو التجاوز في استبدال أموال الوقف ، التي قد يصعب علي القضاء العادي التعامل معها ،إما لعدم التخصص فيها ، أو لاعتماده بصورة كبيرة علي رأي ومبررات جهة الإدارة طالبة الاستبدال ، والتي تكون في الغالب هي وزارة الأوقاف أو ناظر الوقف بصفة عامة .

ثالثاً:– إسناد مهمة مراجعة السجلات القديمة للأوقاف المودعة في المحاكم والدوائر العقارية ومكاتب التوثيق إلي لجنة تشكل من عناصر قانونية وإدارية وفنية من وزارة الأوقاف والعدل والمحكمة المختصة ، وتعمل هذه اللجنة تحت إشراف الدائرة القضائية المختصة بنظر قضايا الوقف بالمحكمة المختصة التي يقع في دائرتها عقارات وأعيان الوقف ، مع ضرورة الاستفادة من التقنية الحديثة في التسجيل الالكتروني لحماية أموال الوقف .

رابعاً:– إنشاء جهاز شرطة قضائية لحماية أموال الوقف تابع للمجلس الأعلى للقضاء ، ومستقل تماماً عن وزارة الداخلية بالجهاز الحكومي ، يهدف إلي تحقيق حماية قضائية مستعجلة وفعلية لأموال الوقف ، بحيث يتولي هذا الجهاز مهمة تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة من

---

51 - وقد صدر نظامي القضاء وديوان المظالم الجديدين بالمملكة العربية السعودية بموجب المرسوم الملكي رقم (م/18) تاريخ 19/ رمضان/ 1428 ، ونشر بالجريدة الرسمية (أم القرى)السنة 84 العدد (4170) تاريخ 30 / رمضان /1428 هـ الموافق 12 أكتوبر 2007م .

القضاء الموضوعي أو المستعجل بشأن أموال الوقف ، ويسارع إلي منع أو إزالة التعدي الواقع عليها، سواء من جهات إدارية حكومية أم أهلية أم من الأفراد .

خامساً: –وضع أموال الوقف تحت الحراسة القضائية ،سواء بحكم مستعجل أو موضوعي ، في حالات وجود نزاع حول ملكية أموال الوقف، أو إهمال ناظر الوقف في إدارته ،أو قيام نزاع بين النظار حال تعددهم ، وجود دعوي قضائية بعزل ناظر الوقف ، أو ثبوت عدم أمانته وقدرته علي إدارة شئون الوقف.

سادساً :– خضوع جميع أعمال ناظر الوقف لمراجعة وتفتيش دوري من قبل المحكمة المختصة بشئون الوقف ، ولو كان ناظر الوقف هو وزارة الأوقاف ، وهذا يشكل مراقبة قضائية ومستمرة علي أعمال الوقف ، ويحقق سرعة تدخل القضاء لإصلاح ما يحدث من أخطاء بحق الوقف من جانب ناظر الوقف أو الجهات الإدارية القائمة علي إدارة شئونه .

لأن ناظر الوقف من الوجهة الشرعية والقانونية هو أمين على ما في يده من مال الوقف ، وأن الفقهاء نصُّوا على أنه: إذا كان مولى من الواقف: أخذ حكم الوكيل في حياته، والوصي بعد موته. ولم يختلف الفقهاء في أن ناظر الوقف وكيل، وإنما اختلفوا فيمن هو وكيل عنه، فقال أبو يوسف: هو وكيل عن الواقف أو القاضي، وقال محمد بن الحسن: هو وكيل عن المستحقين([٥٢]).

52 – الأستاذ عطيّة فتحي الويشي، " أحكام الوقف وحركة التقنين في دول العالم الإسلامي المعاصر ، مرجع سابق – منشور بموقع وقفنا . الأربعاء الموافق 2 ربيع الأول 1428 .

خاتمة وتوصيات

وفي ختام هذا البحث المتواضع ، نسأل الله تعالي أن يتقبل منا هذا العمل ،وان أكون قد وفقت في المشاركة الايجابية بمقترحات عملية في النهوض بمؤسسات الوقف والوصول بها إلي القيام بالدور الأمثل ، ومن ثم يطيب لي أن أساهم ببعض التوصيات والمقترحات التشريعية والإجرائية للنهوض بصرح الوقف ومؤسساته، والتي نجملها فيما يلي:-

أولاً: - تعديل النصوص القانونية المتعلقة بالوقف ، بما يتناسب مع تطور دور الوقف في مجالات الاقتصاد والاستثمار والتنمية البشرية والاجتماعية وحماية البيئة، وبما يوفر حماية الوقف جنائياً ، ولوقف موجات التعدي علي أموال ، لما لهذه النصوص والقوانين من دور فعال ومؤثر في الحفاظ على الوقف ، وتأديته لدوره وتحقق الردع العام لكل من تسول له نفسه التعدي علي أموال الوقف .

ثانياً:- إنشاء أجهزة رقابية مستقلة عن السلطة التنفيذية ،لمراجعة سجلات الأوقاف ومراقبة أعمال الإدارات التابعة لوزارات الأوقاف ، ولكي تتمكن هذه الأجهزة من بسط رقابتها علي جميع أعمال الوزارة (مالياً وإداريا وتنظيمياً وقضائياً) بعيداً عن النفوذ والسيطرة الحكومية ، بحيث تقوم هذه الأجهزة الرقابية برفع تقرير بما يتكشف لها من ملاحظات أو مخالفات إلي جهات التحقيق تمهيداً لرفعها إلي المحكمة المختصة بنظر منازعات وقضايا الوقف .

ثالثاً :- إعداد قاعدة بيانات الكترونية واسعة عن أموال الأوقاف من حيث المساحات والموقع وتاريخ العقود والحجج المتعلقة بالوقف ، بحيث يمكن معرفة أصول ملكية الوقف في حالات التعدي ، وإمكانية حصر جميع التصرفات الواردة علي عقارات وأموال الوقف ، من خلال الحفظ الالكتروني والميكروفيلمي لحجج ومستندات وعقود ملكية الوقف ، وحفظ محتويات المكتبات الوقفية الكترونياً ، مع تعميم هذه التقنية

علي جميع إدارات الوقف وربطها بالشبكة الرئيسية بوزارة الأوقاف ، مع ضرورة تحديث هذه القاعدة الالكترونية بصورة دورية .

رابعاً:- تطوير الهياكل الإدارية والتنظيمية لمؤسسات الوقف ، والارتقاء بمستوي العاملين بها من الناحية الفنية والإدارية ، وتنمية قدرات موظفي إدارات الوقف من خلال التقنيات الحديثة ومهارات الاتصال الإداري ، والتدريب علي وسائل الحماية القانونية لأموال الوقف ، ومواجهة حالات التعدي علي الوقف والطرق الإدارية والقانونية لإزالتها .

خامساً:- إنشاء جهاز إعلامي بوزارات الأوقاف ، للتعريف بدور الوقف وأهميته ، ولبيان مجالات الاستثمار الحديثة لأموال الوقف ، والتواصل مع رجال الأعمال والشركات الاستثمارية الكبرى لعرض المشروعات الوقفية المتاحة ، والتواصل معهم في ذلك إدارياً والكترونياً .

سادساً:- تعميم دراسة الوقف بالجامعات الحكومية والأهلية للعمل علي نشر الثقافة الوقفية لدي الأجيال علي اختلاف تخصصاتهم العلمية ، حيث تلاحظ من خلال العمل الجامعي عدم إلمام طلاب الجامعات والمعاهد بمفهوم وأهمية الوقف في الدولة بصفة عامة وفي المجتمع بصفة خاصة.

سابعاً :-إنشاء قضاء متخصص في شئون وقضايا الوقف ، علي مستوي درجات التقاضي المعروفة في نظامي القضاء والمرافعات ، بحيث يختص فقط بنظر قضايا ومنازعات الوقف الموضوعية والمستعجلة ، سعياً للوصول إلى الاستقلال القضائي للوقف ، بحيث تعرض عليه دون غيره كل ما يتعلق بقضايا ومنازعات الأوقاف ، وهو ما يحقق سرعة الفصل فيها ، ويوفر حماية قضائية عاجلة وفاعلة لأموال الوقف .

قـائمة المـراجـع

مراجع عامة ومتخصصة :-

- الأستاذ/ أحمد أمين حسان وفتحي عبد الهادي – موسوعة الأوقاف – الجزء الأول (تشريعات الأوقاف) منشأة المعارف – مصر – طبعة 1999 م .

– د/ جمعة محمود الرزيقي – الطبيعة القانونية لشخصية الوقف المعنوية –كلية الدعوة الإسلامية – ليبيا – طرابلس –الطبعة الأولي–2001 م .

– د / محمد الفاتح محمود بشير المغربي – اقتصاديات وإدارة الوقف –الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات – القاهرة –طبعة 2011 م م.

– د/ عبد الرزاق أصبيحي – الحماية المدنية للأوقاف العامة بالمغرب –طبعة وزارة الأوقاف والشئون الإسلامية بالمغرب – 2009 –1430 هـ .

– د/ عبد العزيز قاسم محارب – الوقف الإسلامي (اقتصاد وإدارة وبناء حضارة) – دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية –مصر –2001 م.

– د/منذر قحف – الوقف الإسلامي– تطوره وتنميته وإدارته – دار الفكر – دمشق – طبعة 2000

أبحاث منشورة :-

– أ.د حسين حسين شحاتة – استثمار أموال الوقف – بحث منشور بمجلة –أوقاف – الكويت / مجلة نصف سنوية محكمة تعنى بشؤون الوقف والعمل الخيري بالكويت، عدد ربيع الثاني 1425هـ / يونيو 2004)

– الأستاذ/ على عبد الفتاح جبريل – حركة تقنين أحكام الوقف في تاريخ مصر المعاصر – الكويت –الأمانة العامة الأوقاف 1424 هـ–2003 م .

–الأستاذ عطيّة فتحي الويشي، " أحكام الوقف وحركة التقنين في دول العالم الإسلامي المعاصر ، حالة جمهورية مصر العربية)" الذي نشرته الأمانة العامة للأوقاف بالكويت ، سنة 1423 2002م ضمن سلسلة الدراسات الفائزة في مسابقة الكويت الدولية لأبحاث الوقف (2000).

صحف ومقـــالات :-

– صحيفة الشرق الأوسط اللندنية بتاريخ 24 /6 /1433 هـ– تصريح للخبير الدولي في مجال ادارة الثروات – جون ساندويك .

– جريدة(المصريون): العدد الصادر بناريخ 25–01–2011– تصريح صحفي للدكتور محمود حمدي زقزوق وزير الأوقاف المصري الأسبق .

– جريدة المصري اليوم –منشور بعددها الصادر في ٢٨ /٤/ ٢٠١١ م . تصريحات في حوار مع الدكتور عبدالله الحسينى وزير الأوقاف المصري في حكومة ما بعد الثورة .

قوانين ولـوائح :-

– المرسوم التشريعي السوري رقم 128 بتاريخ 11 /6 /1949م.

– القانون الجزائري رقم 91 –10 بتاريخ 12 /10 /1411 هـ .

- القانون (رقم: 8 / 1996) الصادر بشأن الوقـف لدول مجلس التعاون الخليجي

– القانون المدني المصري رقم 131 لسنة 1948 م – الوقائع المصرية في 29 /7 /1948 –العدد 108 مكرر .

– مدونة الأوقاف المغربية -بالجرية الرسمية –السنة التاسعة والتسعون –العدد 5847 بتاريخ 1 رجب 1431 هـ الموافق 14 يونيو 2010 م.

–القانون رقم 26 لسنة 1966 م بشأن الأوقاف والشؤون والمقدسات الإسلامية الأردني .

– القانون رقم48 لسنة 1946 بشأن الوقف في مصر .

– القرار بقانون رقم 80 لسنة 1971 بإنشاء هيئة الأوقاف المصرية الجريدة الرسمية فى 28 أكتوبر سنة 1971 العدد 43) .

– القرار بقانون رقم 1141 لسنة 1972 بتنظيم العمل بهيئة الأوقاف المصرية .

– نظام مجلس الأوقاف الأعلى بالمملكة العربية السعودية بموجب قرار مجلس الوزراء رقم 584 في 16 /7 /1386 هـ.

– لائحة تنظيم الأوقاف الخيرية بالمملكة العربية السعودية بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (80) في 29 / 1 / 1393 هـ .

مواقع الكترونية :–

– موقع شبكة المعلومات القانونية لدول مجلس التعاون الخليجي

http://www.gcc-legal.org/mojportalpublic/DisplayLegislations.aspx?Law .

- موقع وزارة العدل بالمملكة العربية السعودية

http://www.moj.gov.sa/Arabic/Ministry/Pages/default.aspx

– موقع وقفنا علي شبكة الانترنت

http://www.waqfuna.com/v2/index.ph

الفهرس

مطلب/ فرع	الموضـــــــوع	الصفحة
مقدمة البحث	.....	3
المطلب الأول	**الطبيعة القانونية للوقف والمقاصد الشرعية والقانونية من تنظيم أحكامه**	**5**
الفرع الأول	**الطبيعة القانونية لأموال الوقف**	**5**
الفرع الثاني	**المقاصد الشرعية والقانونية من تنظيم أحكام الوقف**	**8**
المطلب الثاني	**المعوقات التشريعية للنهوض بالوقف في بعض الدول الإسلامية .**	**11**
الفرع الأول	**صدور تشريعات أدت إلي إهدار أموال الوقف.**	**11**
الفرع الثاني	***قصور النصوص التشريعية في توفير الحماية لأموال الوقف***	**15**
الفرع الثالث	***ضعف أنظمة الرقابة على الأجهزة التابعة لوزارات الأوقاف.***	**17**
الفرع الرابع	***غياب الخريطة التشريعية لحماية استثمارات أموال الوقف .***	**18**
المطلب الثالث	**المعوقات الإجرائية للنهوض بالوقف في بعض الدول الإسلامية**	**19**
المطلب الثالث	**الحلول العملية لإزالة معوقات النهوض بالوقف تشريعياً.**	**24**
الفرع الأول	الخطوات النظامية لإزالة معوقات النهوض بالوقف	**24**
الفرع الثاني	الوسائل القضائية لإزالة معوقات النهوض بالوقف	**26**
	خاتمة وتوصيات :-	**28**
	قائمة المراجع :-	**30**